

ドイツ SNS 対策法の 2021 年改正

鈴木秀美



1 はじめに

スマートフォンの普及によって誰でも簡単にソーシャルネットワーキングサービス（以下では、「SNS」）により情報を発信したり、収集することが可能になった。個人のコミュニケーションとマス・コミュニケーションという区別はかつてのように明確ではなくなりつつある。そうしたなかで、SNS で投稿されるヘイトスピーチによるモラルの粗暴化、いわゆるフェイクニュースによる世論操作、そして「フィルターバブル」による公共圏の断片化などが問題になっている¹。このような状況は、日本に限らず多くの国に共通しており、各国の対策に加えて、グローバルな取組みも必要になっている。

本稿は、こうした問題状況のうち SNS によって投稿されるヘイトスピーチに焦点をあてて、刑法により過激なヘイトスピーチを禁止しているドイツの近時の取組みを明らかにしてみたい。というのも、ドイツでは、2017 年、世界に先駆けて SNS 事業者に違法な投稿の削除を義務づける「SNS における法執行を改善するための法律」（以下では、「SNS 対策法」という）² が制定されたからである。立法時、国際的にも注目を集めた SNS 対策法は、2021 年、「極右主義思想及びヘイトクライムの撲滅のための法律」（以下では、「ヘイトクライム法」という）³ と「SNS 対策法を改正するための法律」（以下では、「SNS 対策法改正法」という）⁴ によって改正された（以下では、これら 2 つの法律による改正をまとめて「2021 年改正」という）。ヘイトクライム法により、SNS 事業者に違法なヘイトスピーチや殺人脅迫などの投稿について、連邦刑事庁に報告することと、投稿の内容や発信者の IP アドレスを提供することが義務づけられた。SNS 対策法改正法により、利用者の SNS 事業者に対する権利が強化されるとともに、権利侵害の場合の発信者情報開示手続が簡素化されるなどした。

以下では、2017 年に制定された SNS 対策法について概説したうえで、2018 年からの運用状況や、2021 年改正で追加された対策を明らかにしてみたい。

2 SNS 対策法の概要

(1) 立法の経緯

SNS 対策法は、SNS 事業者に違法投稿削除義務、その義務を果たすための苦情対応手続整備義務、苦情対応状況についての報告義務などを課すとともに、これらの義務に対する違反に秩序違反として過料を科す。連邦司法庁（Bundesamt für Justiz）が過料につい

て決定を下す。SNS 対策法は、その主たるターゲットがフェイスブックであるため、報道では「フェイスブック法」と呼ばれることもある。

このような対策が講じられたのは、過激なヘイトスピーチや名誉毀損など刑法で禁止された表現が SNS で投稿されながら、削除されずにそのまま掲載されていることが問題視されたためである⁵。ドイツでは、1961 年から過激なヘイトスピーチが刑法の民衆扇動罪（刑法 130 条 1 項、2 項）として処罰の対象になっている⁶。民衆扇動罪は、特定の集団や住民の一部に対して、公共の平穏を乱すのに適した態様で憎悪をかき立てることを禁止している。また、1994 年の刑法改正により、いわゆる「アウシュヴィッツの嘘」も禁止の対象となり（刑法 130 条 3 項）、2005 年の刑法改正により、ナチスの暴力的支配及び恣意的支配の賛美や矮小化も禁止されている（刑法 130 条 4 項）⁷。ドイツの法制度には「ヘイトスピーチ」という概念定義は存在しないが、ドイツのヘイトスピーチ対策を論ずる場合、刑法 130 条による表現規制がとくに重要になる⁸。

ところが、アメリカや日本の法制度にはこうした表現規制が存在しないこともあってか、アメリカに本社のある SNS 事業者、とりわけフェイスブックの違法な内容の投稿についての取組みは、ドイツ政府からみて満足のいくものではなかった。なかでも問題視されたのが民衆扇動罪だった。SNS 対策法は、2017 年 3 月に司法省で参事官草案⁹が作成され、4 月には連邦政府案¹⁰が閣議決定された。連邦議会の審議を速やかに進めるため、5 月、連邦政府案と同じ内容の連立与党案¹¹が連邦議会に提出され、審議による修正¹²を経て、同年 6 月末に連邦議会で可決された（同年 9 月 1 日公布、同年 10 月 1 日施行）¹³。なお、経過規定により、SNS 事業者の苦情対応手続は、遅くとも 2018 年 1 月 1 日までに導入されなければならないと定められ、この日から本格的な運用が始まった。

2017 年の SNS 対策法は、適用領域（1 条）、報告義務（2 条）、違法な内容についての苦情対応（3 条）、過料規定（4 条）、国内送達受取人（5 条）、経過規定（6 条）からなっていた。2021 年の改正で、SNS 対策法に 3a 条～3f 条、4a 条が追加された。なお、SNS 対策法の制定時にテレメディア法が改正され、匿名による違法な人格権侵害の場合の発信者情報開示制度が導入された（14 条、15 条）¹⁴。

(2) SNS 対策法の概要

a) 適用対象となる SNS 事業者

SNS 対策法が適用されるのは、利用者に任意の内容の情報を他の利用者と交換すること及び公表することを可能にするプラットフォームをインターネットにおいて、収益を得ることを目的に運営している SNS 事業者（テレメディア事業者）である（1 条 1 項 1 文）。事業者自らが責任を負う、ジャーナリズム的に編集された内容を提供するプラットフォームは、この法律における SNS ではない（1 条 1 項 2 文）。また、国内の登録された利用者が 200 万人未満の SNS 事業者は、2 条及び 3 条の義務を免除される（1 条 2 項）。

b) 削除対象となる「違法な内容」

SNS 事業者が苦情を受けて削除又はアクセス制限（以下では、「削除又はアクセス制限」をたんに「削除」という）しなければならない「違法な内容」（rechtswidrige Inhalte）は、2017 年の SNS 対策法では、刑法 86 条、86a 条、89a 条、91 条、100a 条、111 条、126 条、129 条から 129b 条、130 条、131 条、140 条、166 条、184b 条、184d 条、185 条から 187 条、201a 条、241 条又は 269 条の「構成要件をみだし、かつ、正当化されない内容」とされた（1 条 3 項）¹⁵。なお、2021 年、ヘイトクライム法による改正でここに 189 条が追加された。また、184d 条は刑法改正で 2021 年 1 月 1 日に削除された（その規定内容は 184b 条に移された）。これに伴い、SNS 対策法 1 条 3 項からも 184d 条は削除された。

この規定に列挙された「違法な内容」のうち主たるものは、違憲な組織（例えば、ナチ

ス)の標章の頒布・公然使用等(86a条),国家反逆的な事実の歪曲(100a条),犯罪の扇動(111条),公共の平穏を乱すヘイトスピーチ,「アウシュヴィッツの嘘」,ナチスの暴力的支配の賛美や矮小化(130条),児童ポルノの所持・頒布等(184b条),名誉毀損的表現(185条から187条)などである。

なお,SNS対策法は,フェイクニュース規制法として国際的に注目を集めたが,SNS事業者が削除しなければならない虚偽情報は,刑法が従来から犯罪として禁止してきた虚偽情報の場合に限定されている。SNS対策法にフェイクニュース規制法としての側面があるとしても,単に虚偽だというだけで削除対象になるわけではない。

c) 報告義務

SNS対策法によれば,暦年において違法な内容に関して100件以上の苦情を受け付けたSNS事業者は,違法な内容についての苦情にどのように対応したかについての報告書を,半年ごとに作成し,公表しなければならない。公表は,官報の電子版及び自己のホームページを通じて行われる。報告書は,半年の期間が終了してから1か月以内に公表されなければならない(2条1項1文)。ホームページに掲載される報告書は,簡単に認識でき,直接かつ常にアクセスできるように掲載されなければならない(同項2文)。

2017年のSNS対策法では,SNS事業者が作成する報告書に少なくとも9つの項目が記載されなければならないとされていた(2条2項)。2021年のSNS対策法改正法は,報告書に記載すべき項目を9つから17に拡大した(本文後述,3(3)b)⑤参照)。

d) 苦情対応手続整備義務

SNS事業者は,3条1項によれば,「違法な内容についての苦情に対応するため,2項及び3項に従い,実効的かつ透明性のある手続を整備しなければならない」(1文)。さらに,「利用者が違法な内容についての苦情を伝えるため,簡単に認識可能で,直接にアクセス可能で,かつ常に利用可能な手続を利用できるようにしなければならない」(2文)。なお,2021年のSNS対策法改正法は,苦情対応手続がより利用者フレンドリーになるよう,この規定に「簡単に操作可能」などの文言を追加した(本文後述,3(3)b)④参照)。

3条2項において苦情対応手続に要求されるのは,①SNS事業者が遅滞なく苦情を知覚し,苦情を申し立てられた投稿の内容が違法なものか,削除の必要があるか否かを審査すること,②明らかに違法な内容は苦情が申し立てられてから24時間以内に削除の措置がとられること(ただし,SNS事業者が刑事当局と長期間削除しないと合意している場合は別扱いとなる),③すべての違法な内容は苦情が申し立てられてから,原則として1週間以内に,削除の措置がとられること,④削除の措置をとった場合,証拠として当該投稿の内容を確保し,そのために10週間保存すること,⑤苦情申立人及び利用者に対する判断について遅滞なく情報提供し,その理由を示すことである。

なお,③の要求について,連立与党案では,違法な内容は例外なく1週間以内に削除することになっていた。しかし,連邦議会における修正により,すべての違法な内容は,「原則として」遅滞なく削除の措置がとられるが,例外的に1週間を超えて期限を延ばすことができる場合が規定された(3条2項3号)。それは,「内容の違法性が,事実主張の不正確さ又は明らかに他の実際の状況に依存している場合である。この場合,SNS事業者は決定を下す前に,利用者に苦情について意見を表明する機会を与えることができる」。

同じく例外とされるのは,SNS事業者が,違法性についての判断を,苦情を受け付けてから1週間以内に,認証を受けた「規制された自主規制機関」に委ね,その機関の判断に従う場合である。ここで「規制された自主規制」とは,法規制によりSNS事業者の自主規制を促す手法である。ドイツでは,青少年メディア保護州際協定19条が,インターネット上の青少年に有害な表現を規制するためにこの手法を採用しており¹⁶,SNS対策法

もこの手法を採用することになった¹⁷。

連邦議会で加えられた修正により、ある機関がこの法律の意味における規制された自主規制機関として認証されるための要件も追加された（3条6項）。それは、①違法性を審査する者の独立性と専門性が保障されていること、②適切な設備及び1週間以内の迅速な審査が確保されていること、③審査の範囲と手続及び加入している SNS 事業者の移送義務について規律する手続規定が存在し、決定についての審査の可能性が定められていること、④苦情受付窓口が設けられていること、⑤その機関が複数の SNS 事業者によって運営されており、その他の SNS 事業者に加入の機会が設けられていることである。認証は連邦司法庁が担当する（3条7項）。

SNS 対策法の運用は 2018 年に始まったが、2020 年 1 月、インターネット上の有害表現からの青少年保護について自主規制を行ってきた「マルチメディア・サービス事業者自主規制機関」(FSM: Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter) が認証を受け、同年 3 月から加盟事業者のために違法性判断を行うようになった¹⁸。

SNS 事業者の苦情対応手続は、すべての苦情及びその救済のために講じられた措置が EU 加盟国内において記録されるよう定められなければならない（3条3項）。苦情対応は、SNS 事業者の経営者によって毎月、監督されなければならない。申し立てられた苦情への対応の組織的停滞は、遅滞なく解消されなければならない。苦情対応を担当する人員には、SNS 事業者の経営者によって定期的に、少なくとも半年ごとに、ドイツ語による研修とサポートが提供されなければならない（3条4項）。4条に規定された過料を科す権限のある行政機関（連邦司法庁）の委託を受けた当局は SNS 事業者の苦情対応手続を監督することができる（3条5項）。

e) 過料規定

SNS 対策法は、SNS 事業者が前述した報告又は苦情対応の義務を故意又は過失によって果たさなかった場合、秩序違反として過料を科す（4条1項）。

過料は、次の場合に科される。それは、2条1項1文に違反して、報告書が不正確・不十分だったり、適時に公表されなかった場合（4条1項1号）、3条1項1文に違反して、苦情対応手続の利用者に対する説明が不正確・不十分だった場合（2号）、3条1項2文に違反して、利用者が苦情対応手続を利用できなかつたり、正しく利用できなかつた場合（3号）、3条4項1文に違反して、経営者が苦情対応を監督しなかつたり、監督が不十分だった場合（4号）、3条4項2文に違反して、苦情対応の組織的停滞が解消されなかつたり、適時に解消されなかつた場合（5号）、3条4項3文に違反して、苦情対応を担当する人員の研修又はサポートが行われなかつたり、適時に行われなかつた場合（6号）、5条に違反して、国内送達受取人又は国内受信担当者が任命されていなかった場合である（7号）。以上の部分は連立与党案に規定されていた。後述の通り、連邦議会によって5条に修正が加えられ、国内刑事当局からの情報提供要請があった場合、48時間以内に回答する SNS 事業者の義務が追加された。これに伴い、この義務に違反した場合も過料を科されることになった（8号）。

7号と8号に違反した場合の過料の額は、50万ユーロ以下、1号から6号に違反した場合の過料の額は、500万ユーロ以下である（4条2項）。なお、法人に対して法定の10倍の過料を科すと定める秩序違反法30条2項3文が適用される（4条3項）。このため、SNS 対策法に違反した場合の過料の最高額は、5000万ユーロ（1ユーロ130円として65億円）である。

SNS 対策法に定められた秩序違反は、外国で行われた場合も罰することができる（4条3項）。秩序違反法36条1項1号の意味での「管轄行政機関」は、連邦司法庁である（4条4項）。この行政機関が、削除されていない内容が違法であるとの判断を下す場合、当

該行政機関はまず裁判所にその違法性についての判断を求めなければならない。事件を管轄するのは、過料決定に対する異議について決定する裁判所である。行政機関が裁判所に投稿された内容の違法性についての判断を申し立てる際、その申立てに SNS 事業者の見解を添付しなければならない。裁判所は、この申立てについて、口頭弁論を経ずに決定を下すことができる。この決定について裁判で争うことはできない。この決定は行政機関を拘束する（4条5項）。

f) 国内送達受取人の任命

SNS 事業者は、過料手続及び民事裁判手続における送達のために送達受取人を任命しなければならない。また、国内刑事当局の情報提供要請に対応する国内受信担当者を任命しなければならない（5条）。国内送達受取人の設置は、SNS 上の違法な内容に関連して、SNS 事業者に対する過料手続及び民事裁判がドイツで行われる場合、それに対応する責任者をドイツ国内であらかじめ任命しておくことを SNS 事業者に義務づけるものである。また、国内受信担当者は、SNS 上に投稿された違法な内容について、刑事当局が投稿した利用者の刑事責任を追及する際、SNS 事業者にドイツ国内にいわば「郵便受け」を設けておくことを義務づけるものである。連邦議会における修正により、国内刑事当局からの情報提供要請があった場合、48 時間以内に回答する SNS 事業者の義務が追加された。

(3) SNS 対策法に対する批判

SNS 対策法については、法案審議の段階から、適用対象となる SNS 事業者が高額の過料をおそれるあまり、また経費を節約するためにも厳密な判断を放棄し、いわゆるオーバーブロッキング（違法ではない内容の投稿まで安易に削除するようになること）が懸念されていた。また、削除対象となった投稿を行った利用者の権利・利益が十分に配慮されていない、という問題も指摘されていた¹⁹。連邦議会における修正で、違法性の判断を規制された自主規制機関に委ねることで、削除期間の延長が例外的に認められた。しかし、「明らかに違法」な場合の 24 時間以内の消去義務でさえ、SNS 事業者の大きな負担になることが危惧された。また、表現の自由への萎縮効果との関係では、SNS 対策法が採用した「違法な内容」という概念について、従来の刑法では用いられてこなかった概念であり、その文言と連立与党案の理由付けを手がかりにしても、一義的な解釈は困難だという批判もあった。それゆえ、この概念を手がかりに過料を科す SNS 対策法は、罪刑法定主義を定めている基本法 103 条 2 項にも違反するとの指摘もあった²⁰。

なお、SNS 対策法は、SNS 事業者が違法な内容を削除しなかったことに対して直接に過料を科してはいない。したがって、萎縮効果をおそれる必要はないという見方もあった²¹。しかし、3条4項2文に違反して、「苦情対応の組織的停滞」が解消されなかったと判断された場合には過料が科されることになっており、違法な内容の削除が十分に行われていないことが、苦情対応の組織的停滞という評価を受けるおそれがあるという指摘もあった²²。

3 2021 年改正

(1) 2018 年からの運用状況

2018 年 1 月から SNS 対策法の運用が始まり、同年 7 月に第 1 期（2018 年前期）報告書がいくつかの SNS 事業者によって公表された。SNS 事業者が、連邦司法庁による制裁をおそれて過剰に SNS の投稿を削除するのではないかという懸念について、ニュース週刊誌「デア・シュピーゲル」は、ユーチューブ、ツイッター、フェイスブックの報告書を手がかりに、事前に心配したほどではなかったと報道した²³。その後も SNS 対策法が適用

される SNS 事業者は半年ごとに報告書を公表しており、連邦司法省、連邦司法庁や研究者などによる運用の評価も行われてきた²⁴。

なお、連邦司法庁は、2019年7月3日、フェイスブックの第1期報告書を時間をかけて検討した結果、フェイスブックがSNS対策法の義務に違反したとの理由で、200万ユーロ（1ユーロ130円として約2億6000万円）の過料を科すと発表した²⁵。連邦司法庁のプレスリリースによると、フェイスブックの第1期報告書には、SNS対策法が要求している詳細な情報が記載されていなかった。とくに問題視されたのは、違法情報についての苦情の数が正確にカウントされていないという点だった。連邦司法庁によると、フェイスブック社では通常のコミュニティ規定違反についての苦情窓口とSNS対策法違反についての苦情窓口が設けられたが、SNS対策法違反の苦情窓口がわかりにくかったため、苦情の件数が同時期のユーチューブやツイッターに比べて顕著に少なく、ひいては削除についての報告数も不正確になっており、SNS対策法が求める苦情対応手続の透明性にも影響を与えていた。第1期において、フェイスブックの報告書²⁶によれば、SNS対策法違反についての苦情は1704件、そのうち362件が削除かアクセス制限された。これに対し、ユーチューブの報告書²⁷によれば、苦情は約21万5000件、約5万8000件（約27%）が削除されるか、ドイツ国内からアクセスできないようにされた。ヘイトスピーチや名誉毀損的表現が多かった。ツイッターの報告書²⁸によれば、苦情は約26万4000件、そのうち10%程度が削除かアクセス制限された。

フェイスブックが2019年7月の過料決定に対して異議を申し立てたため、それから約2年間、連邦司法庁との間で静かに交渉が続いていたところ、2021年6月、フェイスブックは異議を取り下げ、過料を支払うことにした。同年9月3日、フェイスブックが、2019年7月の過料決定だけでなく、2021年7月に下されたもうひとつの過料決定とあわせて、500万ユーロ（1ユーロ130円として約6億5000万円）の過料を連邦司法庁に納付したとの報道がなされた²⁹。2020年6月15日付けで連邦司法庁が公表した資料によれば、2018年1月1日から2020年5月31日の間に確定した過料決定は1件もなかったため、SNS対策法の効果が疑問視される一因になっていた³⁰。フェイスブックの過料納付が事実であれば、運用の評価にとって重要な出来事といえる。

なお、2020年9月9日、ドイツ連邦政府は、SNS対策法の施行状況について連邦司法省がまとめた評価報告書を閣議決定した³¹。それによると、①SNS対策法によってSNS事業者の苦情処理が明らかに改善され、②いまのところ、いわゆるオーバーブロッキングが発生したとの手ごかりはないとのことだった。また、③さらなる法改正の必要はわずかであることが確認されたが、苦情対応手続をより利用者フレンドリーにすることや、連邦司法庁の権限を拡大することなど取り組むべきこともなおあることが明らかになった。ただし、この評価報告書においては、同年6月に成立し、連邦大統領による認証が待たれていたヘイトクライム法と、当時、議会で審議中だったSNS対策法改正法案によってそうした課題は解決されると考えられていた。

(2) 2021年改正の経緯

SNS対策法は、2021年、ヘイトクライム法とSNS対策法改正法という2つの法律により改正された³²。

このうちヘイトクライム法案³³は、2020年6月18日に連邦議会で可決された³⁴。同法は、極右主義思想及びヘイトクライムの撲滅のため、刑法、刑事訴訟法、SNS対策法など関連するいくつかの法律を改正するものである。SNS対策法については、民衆扇動的表現、ナチスのハーケンクロイツの使用、殺人脅迫などの刑法違反の投稿について、連邦刑事庁への報告と、当該投稿の内容と発信者のIPアドレス（ポート番号を含む）を提供する義務をSNS事業者に課すことなどが目指された（ただし、名誉毀損的表現について

の犯罪はドイツでも親告罪であるため報告対象外とされた)。

この時期に規制強化が必要だと考えられた背景には、難民支援に前向きな政治家ワルター・リュプケ氏暗殺事件（2019年6月）、2人の通行人が射殺された、ハレ市のユダヤ教シナゴグ襲撃未遂事件（同年10月）、ハーナウ市で9人が死亡した、人種差別思想からの乱射事件（2020年2月）など、極右主義を背景とする犯罪が続いたという深刻な社会状況があった。

なお、議会で成立した法律は連邦大統領に認証のために送付される³⁵。連邦大統領には、形式・実体の両面について法律の合憲性を審査する権限がある。合憲性に疑いがない場合、法律は連邦大統領の署名によって認証され公布される。大統領が署名を拒むことはまれだが、これまでに大統領が署名しなかったという前例もある。大統領府の法務担当者がヘイトクライム法の一部の合憲性に疑いをもったため、シュタインマイヤー連邦大統領は、2020年10月5日、連邦政府に対して改善策が講じられるまで署名しないと公式に伝えた³⁶。というのも、連邦憲法裁判所が、同年5月27日、捜査当局の要求による電気通信事業者からの契約者データ提供を規定する電気通信法113条などを違憲とする決定³⁷を下しており、それに照らせば、ヘイトクライム法に含まれる類似の規定にも違憲の疑いがあったからである。

連邦大統領の求めに応じるため、2020年12月15日、連立与党から「契約者データの提供に関する規律を連邦憲法裁判所2020年5月27日決定の基準に適合させるための法律案」³⁸が連邦議会に提出された。連邦参議院や両院調整委員会の審議を経て2021年3月末にこの法律が成立した³⁹。これにより電気通信法だけでなく、ヘイトクライム法に含まれる関連規定も改正された。同年3月30日、これを受けてようやくヘイトクライム法は連邦大統領によって認証され公布された（一部規定を除き、同年4月3日施行）⁴⁰。ヘイトクライム法は、SNS対策法を改正し、SNSによる違法な投稿に対する刑事捜査の強化のため、SNS事業者の連邦刑事庁への報告義務を導入した（3a条）。

これとは別に、SNS対策法改正法も2021年6月に成立した（一部規定を除き、同年6月28日施行）⁴¹。SNS対策法改正法により、利用者のSNS事業者に対する権利が強化され（3b, 3c, 5条）、権利侵害の場合の発信者情報開示手続が簡素化された。また、違法投稿についての苦情対応手続をより利用者フレンドリーにすべきことが明文化され（3条1項）、SNS事業者の苦情対応の透明性を高めるために苦情対応状況についての報告書に記載すべき事項が拡大された（2条2項）。SNSのうちビデオ共有プラットフォームサービスについての規定（3d, 3f条）⁴²、連邦司法庁による柔軟な監督権限行使を可能にする規定（4a条）、研究のためのデータへのアクセスを改善する規定（5a条）も新設された。以下では、そのうち違法投稿対策として重要な改正の概要を示す。

(3) 2021年改正の概要

a) ヘイトクライム法による SNS 対策法改正

ヘイトクライム法による SNS 対策法の主たる改正は、「苦情」の概念定義の新設（1条4項）と、SNS事業者の連邦刑事庁への報告義務の導入（3a条）である。これらの規定の施行日は2022年2月1日とされた。

「苦情」の概念定義が SNS 対策法1条4項として新設されたのは、フェイスブックがコミュニティ規定違反とは別に SNS 対策法違反の苦情窓口を設けて、コミュニティ規定違反についての苦情を、SNS 対策法違反の苦情件数に算入しなかったことに起因している。この改正により、コミュニティ規定違反の苦情も SNS 対策法にいう苦情にあたることになった。

また、連邦刑事庁への報告義務（3a条）が導入されたことから、SNS事業者は、苦情の対象となった違法な投稿を削除するだけでなく、その投稿が3a条2項3号に列挙され

た犯罪（刑法 86 条, 86a 条, 89a 条, 91 条, 126 条, 129 条～129b 条, 130 条, 131 条, 140 条, 184b 条, 241 条）の構成要件をみたし、かつ、正当化されないと判断した場合、連邦刑事庁へ報告しなければならない。その際、SNS 事業者は、その投稿の内容と発信者の IP アドレス（ポート番号を含む）を連邦刑事庁へ提供しなければならない。なお、SNS 対策法改正法により、SNS 事業者の情報提供義務は、その投稿がなされた日時と発信者の氏名にも拡大された（3a 条 4 項）。SNS 事業者は、報告対象となった投稿の発信者に、報告から 4 週間以内に連邦刑事庁への報告について伝えなければならない。ただし、捜査上の理由などにより連邦刑事庁が発信者への通知を控えるよう命じることがある。

この報告義務については、立法の段階から、報告の対象が連邦刑事庁であることや、データ保護法上の問題が指摘されており、2021 年 7 月、フェイスブックとグーグルはそれぞれ、この報告義務がデータ保護法、憲法、EU 法に違反するなどとしてケルン行政裁判所に提訴したとのことである⁴³。

b) SNS 対策法改正法

① SNS 事業者に対する利用者の異議申立制度

苦情の対象となった投稿が違法か否かについて利用者と SNS 事業者の間で見解の相違が生じた場合のために、SNS 事業者に対する利用者の異議申立制度が導入された。具体的には、投稿削除の場合、その内容は保存され、SNS 事業者から苦情申立人と投稿の発信者に投稿削除が伝えられるとともに、異議申立てが可能であることが案内される（3 条 2 項 5 号）。異議申立制度（3b 条）によれば、投稿削除の場合、その投稿の発信者は SNS 事業者に対して削除の必要性について再検討を求められることができる。また、苦情を申し立てた投稿が削除されなかった場合、苦情申立人から SNS 事業者に対して削除の必要性について再検討を求められることができる。

② 裁判外の仲裁制度

利用者と SNS 事業者の間の紛争を裁判外で解決する民間の仲裁制度を創設するための根拠規定が設けられた（3c 条）。連邦司法庁に、仲裁機関を認証する権限が与えられ、認証に必要な要件が明文化された。

③ 国内送達受取人の権限の明確化

SNS 対策法によれば、SNS 事業者は、過料手続及び民事裁判手続における送達のために送達受取人を任命しなければならない（5 条）。ただし、旧規定では「違法な内容の流布」に起因する手続において定められていたため、裁判実務において、送達受取人の権限に、削除された投稿の回復を求める手続も含まれるか否かについて意見対立が生じた。そこで、そのような場合の送達の受け取りも、送達受取人の権限に含まれることが明文化された。

④ 苦情対応手続をより利用者フレンドリーにするための改正

SNS 事業者のなかには、フェイスブックのように、苦情対応窓口がわかりにくくなっている場合もみられた。このため、SNS 事業者の苦情対応手続をより利用者フレンドリーにするため、いくつかの文言が 3 条 1 項 2 文に追加され、次のような規定となった。「事業者は、利用者が違法な内容についての苦情を伝えるため、内容を知覚した場合に簡単に認識可能で、直接にアクセス可能で、簡単に操作可能で、かつ常に利用可能な手続を利用できるようにしなければならない」（傍点部分が、今回の改正により追加された文言である。強調は筆者による。）。

⑤ 苦情対応の透明性を高めるための報告義務の拡大

SNS 事業者による苦情対応の透明性を高めるため、苦情対応状況についての報告書に記載すべき項目が次の 9 つから 17 に増やされた（2 条 2 項）。

当初、記載すべきとされていたのは、自己のプラットフォームにおいて可罰的行為を禁

止するために SNS 事業者がいかなる努力を行っているかについての一般的な説明 (1号)、違法な内容についての苦情を伝達するメカニズムと違法な内容の削除・ブロックの判断基準についての説明 (2号)、報告の対象となる期間に申し立てられた違法な内容についての苦情の件数 (3号)、苦情対応を担当する人員の組織、人数、専門知識の程度、同人員のための研修やサポートについて (4号)、SNS 事業者が事業者団体に加盟しているか、その事業者団体に苦情窓口はあるか (5号)、削除などについての判断を準備するために社外の助言を受けた苦情の件数 (6号)、報告の対象となる期間に削除に至った苦情の件数、違法性の判断の期限が例外的に 1 週間を超えた件数、その際、利用者に意見表明を求めた件数、違法性の判断を自主規制機関に委ねた件数 (7号)、苦情の申立てから違法な内容の削除に至るまでの時間を、「24 時間以内」「48 時間以内」「1 週間以内」「それよりも長期間」に分けて明示すること (8号)、苦情申立人及び苦情対象となった内容を投稿した利用者に、苦情に対する判断について連絡するための措置 (9号) であった。報告対象となる苦情の件数については、いずれも苦情窓口、利用者、苦情理由ごとの件数を示さなければならない。SNS 事業者は、件数を統計的に示すだけでなく、対応の仕組みや運用の実態を明らかにしなければならない。

2021 年改正で追加されたのは、違法投稿を AI を用いて自動的に認識し削除する手続の説明、苦情によって申し立てられた違法投稿を削除するための判断における審査の流れ (違法とコミュニティ規定違反の審査の相互関係)、新設された利用者の異議申立制度の運用状況、苦情件数や削除件数を過去 2 期の数字とともに表で示すこと (もし件数に変化が生じた場合はその理由を付記すること)、SNS 事業者のコミュニティ規定の説明などである。

⑥連邦司法庁の監督権限の明確化

SNS 対策法は、連邦司法庁に SNS 対策法違反に対して科される過料についての決定権限を与えてきたが、新規定 (4a 条) により、過料決定の前段階も含め SNS 対策法の諸規定の遵守について監督権限を有することが明文化された。連邦司法庁は、SNS 事業者が SNS 対策法の規定に違反したか、違反していると確認した場合、当該事業者に対して必要な措置を講じる。連邦司法庁は、過料手続に進むことなく、違反行為をやめるよう事業者者に義務づけることができる。連邦司法庁に、過料を科すことなく、柔軟に監督権限行使する権限が与えられたことで、批判されてきた SNS 対策法の SNS 事業者に対する萎縮効果は生じなくなるという指摘もある⁴⁴。

⑦発信者情報開示手続の簡素化

SNS 対策法が 2017 年に制定された際、テレメディア法が改正され、匿名による違法な人格権侵害の場合の発信者情報開示制度が導入された。ところが、その後の運用において、裁判所によって SNS 事業者に発信者情報の開示が命じられても、裁判所の決定は発信者情報開示の許可であり、義務ではないとの理由から SNS 事業者はしばしば開示を拒否した。このため、人格権侵害の被害者は、SNS 事業者の発信者情報開示義務を確認するために裁判でさらに争わなければならなかった。SNS 対策法改正法により、テレメディア法 4 条が改正され、発信者情報開示を認めた裁判所が、同時に発信者情報の開示を義務づけることができることになった。

4 結びに代えて

SNS 対策法は、2018 年から SNS 事業者に違法投稿削除義務、その義務を果たすための苦情対応手続整備義務、苦情対応状況についての報告義務などを課すとともに、連邦司法庁が秩序違反に過料を科す制度を創設した。2021 年、SNS 対策法は、前年までの運用に

対する評価に基づき、ヘイトクライム法と SNS 対策法改正法により改正された。

ヘイトクライム法は、SNS 対策法における「苦情」の概念定義を新設するとともに、民衆扇動的表現などいくつかの違法な内容が投稿された場合における連邦刑事庁に対する報告義務、投稿内容と発信者の IP アドレスの提供義務を SNS 事業者に課した（SNS 対策法改正法によって、提供すべき情報に発信者の氏名と投稿の日時も追加された）。

SNS 対策法改正法は、違法投稿対策として、① SNS 事業者に対する利用者の異議申立制度の導入、②裁判外の仲裁制度の根拠規定の新設、③国内送達受取人の権限の明確化、④苦情対応手続をより利用者フレンドリーにするための改正、⑤苦情対応の透明性を高めるための報告義務の拡大、⑥連邦司法庁の監督権限の明確化、⑦発信者情報開示手続の簡素化などを実現した。

SNS 対策法については、適用対象となる SNS 事業者が高額の過料をおそれるあまり、厳密な判断を放棄し、苦情の対象となった投稿を必要以上に削除する、いわゆるオーバーブロッキングが懸念されてきた。連邦議会与党と連邦政府は、SNS 対策法は一定の効果をあげているし、いわゆるオーバーブロッキングが発生した手がかりはないとの評価を前提に、2021 年、対策の効果を高めるとともに、利用者の SNS 事業者に対する権利を強化するための改正を断行した。ただし、学説には SNS 対策法はあまり効果をあげていないし、オーバーブロッキングが発生した手がかりも認められるという評価がある⁴⁵。そこでは、2021 年改正によってそのような状況は改善されないと指摘されている。SNS による民衆扇動的表現を抑止するために SNS 対策法が効果を発揮するか否か、SNS 事業者に課された義務が憲法や EU 法に違反するとの批判に耐えることができるか否かについては、引き続き注視する必要がある。

ドイツでは、一方で、ナチス独裁を生んだ歴史への反省から、民衆扇動的表現規制が刑法に採用されており、社会状況の変化にあわせて関連する表現規制が拡大され、SNS 対策法も制定されるなど積極的なヘイトスピーチ対策が講じられている。他方で、連邦憲法裁判所が自由で民主的な社会にとっての表現の自由の意義を重視しており、過剰な表現規制に対する歯止めとしての役割を果たしている⁴⁶。ドイツの民衆扇動罪や SNS 対策法を他の国が採用するためには、連邦憲法裁判所のような過剰な表現規制に対する実効的な歯止めを備えている必要がある。

なお、2020 年 12 月 15 日、欧州委員会は、SNS 対策法とほぼ同じ分野を規律するデジタル・サービス法（DSA）の草案を発表した。欧州連合規則としてデジタル・サービス法が成立したら、EU 法は国内法に対して適用において優位するため、ドイツ SNS 対策法は適用できなくなる可能性もある。法的安定性を維持するためには、両者の関係を前もって明らかにしておくことが望ましいと指摘されている⁴⁷。

● 注

1. *Fehling/Leymann*, Der neue Strukturwandel der Öffentlichkeit: Wie lassen sich die sozialen Medien regulieren?, AfP 2020, 110 ff.
2. Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) v. 1. 9. 2017, BGBl 2017 I 3352. SNS 対策法のほか「SNS 法」、「ネットワーク執行法」又は「ネットワーク法執行法」ともいわれる。鈴木秀美「SNS 対策法案の概要と問題点」Law & Technology 76 号（2017 年）35 頁以下、同「インターネット上のヘイトスピーチと表現の自由」工藤達郎ほか編著『憲法学の創造的展開 II 戸波江二先生古稀記念論文集（信山社、2017 年）577 頁以下、同「ドイツの SNS 対策法と表現の自由」メディア・コミュニケーション 68 号（2018 年）1 頁以下、實原隆志「ドイツの SNS 法」情報法制研究 4 号（2018 年）46 頁以下、神足祐太郎「ドイツの SNS 法」調査と情報 1019 号（2018 年）1 頁以下、金尚均「ドイツのネットワーク法執行法について」部落解放 807 号（2021 年）39 頁以下。
3. Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität v. 30. 3. 2021, BGBl 2021 I 441.
4. Gesetz zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes v. 3. 6. 2021, BGBl 2021 I 1436.
5. SNS 事業者の自主的対応に委ねず立法に至った経緯について、鈴木・前掲注 2) Law & Technology 76 号 35

頁以下参照。

6. 民衆扇動罪について、櫻庭総『ドイツにおける民衆扇動罪と過去の克服』（福村出版、2012年）、毛利透「ヘイトスピーチの法的規制について」法学論叢 176 巻 2・3 号（2014年）210 頁以下、鈴木秀美「ドイツの民衆扇動罪と表現の自由」日本法学 82 巻 3 号（2016年）393 頁以下参照。
7. 刑法によるナチス賛美の禁止の合憲性を認めた憲法判例について、ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの憲法判例Ⅳ』（信山社、2018年）135 頁以下〔土屋武〕参照。
8. マティアス・イエシュテットほか「表現の自由をめぐる新たな問題」司法研修所論集 130 号（2020年）232 頁〔イエシュテット〕の指摘。
9. 参事官草案について、Wimmers/Heymann, Zum Referentenentwurf eines Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) – eine kritische Stellungnahme, AfP 2017, 93 ff.; Dominik Höch, Nachbessern: ja, verteufeln: nein. Das NetzDG ist besser als sein Ruf, K & R 2017, 289 ff.; Thorsten Feldmann, Zum Referentenentwurf eines NetzDG: Eine kritische Betrachtung, K & R 2017, 292 ff.
10. BR-Drs. 315/17 v. 21. 4. 2017; BT-Drs. 18/12727 v. 14. 6. 2017.
11. BT-Drs. 18/12356 v. 16. 5. 2017. 法案について、Hubert Gersdorf, Hate Speech in sozialen Netzwerken, Verfassungswidrigkeit des NetzDG-Entwurfs und grundrechtliche Einordnung der Anbieter sozialer Netzwerke, MMR 2017, 439 ff.; Ladeur/Gostomzyk, Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz und die Logik der Meinungsfreiheit, K&R 2017, 390 ff.; Nikolaus Guggenberger, Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz - schön gedacht, schlecht gemacht, ZRP 2017, 98 ff.; Georg Nolte, Hate-Speech, Fake-News, das "Netzwerkdurchsetzungsgesetz" und Vielfaltsicherung durch Suchmaschinen, ZUM 2017, 552 ff.; Eike Michael Frenzel, Aktuelles Gesetzgebungsvorhaben: Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (NetzDG), JuS 2017, 414 ff.; Michael Kubiciel, Neuartige Sanktionen für soziale Netzwerke? Der Regierungsentwurf zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, jurisPR-StrafR 7/2017 Anm. 1.; Gerald Spindler, Der Regierungsentwurf zum Netzwerkdurchsetzungsgesetz – europarechtswidrig?, ZUM 2017, 473 ff.; Bernd Holztagel, Das Compliance-System des Entwurfs des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, ZUM 2017, 615 ff.
12. BT-Drs. 18/13013 v. 28. 6. 2017.
13. BGBl 2017 I 3352. SNS 対策法成立後の批判的な分析として、Nikolas Guggenberger, Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz in der Anwendung, NJW 2017, 2577 ff.; Marc Liesching, Was sind "rechtswidrige Inhalte" im Sinne des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes?, ZUM 2017, 809 ff.; Kalscheuer/Hornung, Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz – Ein verfassungswidriger Schnellschuss, NVwZ 2017, 1721 ff.
14. 毛利透「ドイツにおける発信者情報開示請求」立命館法学 393・394 号（下巻）（2021年）788 頁以下参照。
15. ドイツ刑法の各論部分の配列および特徴について、金尚均ほか著『ドイツ刑事法入門』（法律文化社、2015年）105 頁以下参照。
16. Vgl. Schulz/Held, JMStV § 1, Rn. 21 ff., Throsten Held, JMStV § 19, Rn. 4, in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018. 杉原周治「青少年保護のための『規制された自主規制』の構造」ドイツ憲法判例研究会編『憲法の規範力と行政』（信山社、2017年）258 頁以下、鈴木秀美「メディア融合時代の青少年保護」メディア・コミュニケーション 60 号（2011年）25 頁以下参照。
17. 實原隆志「ヘイトスピーチ対策として SNS 事業者に対し行政責任を課す場合の法的課題」福岡大学法学論叢 66 巻 2 号（2021年）247 頁以下参照。
18. FSM の 2020 年 3 月 3 日付プレスリリース (<https://www.fsm.de/de/presse-und-events/fsm-als-netzdg-selbstkontrolle>, 最終閲覧 2021 年 11 月 1 日)。
19. Feldmann, a. a. O. (Anm. 9), 295; Wimmers/Heymann, a. a. O. (Anm. 9), 98 ff.; Guggenberger, a. a. O. (Anm. 11), 100; Nolte, a. a. O. (Anm. 11), 555 ff.
20. Liesching, a. a. O. (Anm. 13).
21. Kubiciel, a. a. O. (Anm. 11).
22. Frenzel, a. a. O. (Anm. 11), 415 f.
23. 「デア・シュピーゲル」2018 年 7 月 27 日付記事 (<https://www.spiegel.de/netzwelt/web/netzdg-so-oft-sperren-facebook-youtube-und-twitter-a-1220371.html>, 最終閲覧 2021 年 11 月 1 日)。
24. 研究者による評価として、Eifert/von Landenberg-Roberg/Theß/Wienfort, Netzwerkdurchsetzungsgesetz in der Bewährung: Juristische Evaluation und Optimierungspotenzial, 2020 : Marc Liesching (Hrsg.), Das NetzDG in der praktischen Anwendung: Eine Teilevaluation des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, 2021. 前者は連邦司法省の委託による評価、後者は研究者チームによる独立した評価である。なお、立法から 2020 年秋までの運用の概説として、鈴木秀美「SNS 法規制を考える」部落解放 800 号（2021年）111 頁以下（2020 年 8 月 20 日に行った講演の記録）。
25. 連邦司法庁の 2019 年 7 月 3 日付プレスリリース (<https://www.bundesjustizamt.de/DE/Presse/Archiv/2019/20190702.html>, 最終閲覧 2021 年 11 月 1 日)。
26. フェイスブックの第 1 期「透明性レポート（英語版）」(https://about.fb.com/wp-content/uploads/2018/07/facebook_netzdg_july_2018_english-1.pdf, 最終閲覧 2021 年 11 月 1 日)。
27. グーグル社の第 1 期「透明性レポート」(https://storage.googleapis.com/transparencyreport/legal/netzdg/G%2B_NetzDG-TR-Bundesanzeiger-2018-06.pdf, 最終閲覧 2021 年 11 月 1 日)。
28. 「Twitter ネットワーク執行法報告書 2018 年 1 月から 6 月」(<https://cdn.cms-twdigitalassets.com/content/dam/transparency-twitter/data/download-netzdg-report/netzdg-jan-jun-2018.pdf>, 最終閲覧 2021 年 11 月 1 日)。

29. 「ターゲスシュピーゲル・バックグラウンド」2021年9月3日付記事 (<https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/netzdg-verstoesse-facebook-zahlt-fuenf-millionen-euro>, 最終閲覧2021年11月1日)。それによると、連邦司法府は2018年1月から2021年8月末までにSNS事業者に対して7件の過料決定を下した。そのうち2件がフェイスブックに対するものだったという。
30. Liesching, a. a. O. (Anm. 24), S. 24.
31. 連邦司法省の2020年9月9日付プレスリリース (https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2020/090920_Evaluierungsbericht_NetzDG.html, 最終閲覧2021年11月1日)。評価報告書は、連邦議会資料 (BT-Drs. 19/22610 v. 10. 9. 2020) に掲載されている。これについて、神足祐太郎「諸外国におけるインターネット媒介者の『責任』」レファレンス 839号 (2020年) 151頁の解説も参照。
32. 2つの改正の概要について、連邦司法省の2021年6月28日付プレスリリース (https://www.bmjbv.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_node.html, 最終閲覧2021年11月1日) 参照。Vgl. *Matthias Cornils*, Präzisierung, Vervollständigung und Erweiterung: Die Änderungen des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes 2021, NJW 2021, 2465 ff.; *Kalbhenn/Hemmert-Halswick*, Der Regierungsentwurf zur Änderung des NetzDG, Vom Compliance-Ansatz zu Designvorgaben, MMR 2020, 518 ff.; 神足・前掲注31) 151頁以下。
33. BT-Drs. 19/17741 v. 10. 3. 2020.
34. BT-PlenProt. 19/166 v. 18. 6. 2020, 20741.
35. 立法過程の一般的な解説として、ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの憲法判例Ⅳ』(信山社, 2018年) 446頁以下〔服部高宏〕参照。
36. 「デア・シュピーゲル」2020年10月16日付記事 (<https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/bundesinnenministerium-soll-hate-speech-gesetz-reparieren-a-d5cb6d26-c3e3-4775-ae0f-8f8bb6bda83b>, 最終閲覧2021年11月1日)。
37. BVerfGE 155, 119. Vgl. *Kurt Graulich*, Bestandsdatenauskunft II - Doppeltüren-Modell und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, NVwZ-Beilage 2020, 47 ff. 實原隆志「情報的措置を授権する規定の『特定性』と『二重扉』」福岡大学法学論叢 65巻4号 (2021年) 698頁以下参照。
38. BT-Drs. 19/25294 v. 15. 12. 2020.
39. Gesetz zur Anpassung der Regelungen über die Bestandsdatenauskunft an die Vorgaben aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Mai 2020 v. 30. 3. 2021, BGBl. 2021 I 448.
40. BGBl. 2021 I 441.
41. BGBl. 2021 I 1436.
42. この規定は、EU オーディオビジュアルメディアサービス指令の改正の一部を国内法化するためのものである。
43. グーグルの提訴について、「デア・シュピーゲル」2021年7月27日付け記事 (<https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/verwaltungsgericht-koeln-google-klagt-gegen-netzdg-a-5bd4alf6-11bd-4996-a547-95b9331e8aa6>, 最終閲覧2021年11月1日) 参照。
44. *Kalbhenn/Hemmert-Halswick*, a. a. O. (Anm. 32), 522.
45. Liesching, a. a. O. (Anm. 24), S. 359 ff. これに対し, *Kalbhenn/Hemmert-Halswick*, a. a. O. (Anm. 32), 522は, 2021年の改正に肯定的である。
46. 鈴木秀美・三宅彦彦編『ガイドブック ドイツの憲法判例』(信山社, 2021年) 123頁以下〔鈴木秀美〕参照。
47. *Grünwald/Nüßing*, Vom NetzDG zum DSA: Wachablösung beim Kampf gegen Hate Speech?, Diskussionsstand zu beiden Gesetzesvorhaben und deren Vereinbarkeit, MMR 2021, 283 ff., 287.

〔追記〕 本稿脱稿後のローカル新聞「ノイエ・ヴェストフェーリッシュェ」2021年12月28日付記事によれば、連邦司法省はSNS対策法3a条に基づく違法な投稿の報告義務に対し、フェイスブックとグーグル（ユーチューブ）がケルン行政裁判所に仮処分による差止めを求めていることから、この規定が施行される2022年2月1日以降も、裁判所の判断が確定するまで両社にこの義務の履行を求めないと伝えているとのことである (https://www.nw.de/nachrichten/wirtschaft/23158824_Bekaempfung-von-Hasskriminalitaet-Facebook-und-Google-stellen-sich-quer.html, 最終閲覧2022年1月31日)。

鈴木秀美（慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所教授）